

2.4 OS NOVOS CONQUISTADORES – AS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

ANA LUIZA ALMEIDA FERRO

Promotora de Justiça do Estado do Maranhão

Mestre e Doutora em Ciências Penais pela UFMG

Professora da Pós-Graduação do CEUMA e da

Escola Superior do Ministério Público do Maranhão

Membro da Academia Maranhense de Letras Jurídicas

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Os mecanismos da conquista. 3. O conceito e a caracterização de crime organizado e organização criminosa. 4. Sugestões político-criminais. 5. Considerações finais. 6. Referências bibliográficas.

1. Introdução

Em sua obra *Origens do totalitarismo*, Arendt (1989, p. 155-156) distingue a *expansão* como escopo maior e permanente da política, apresentada como idéia central do imperialismo, da *conquista*, não implicando a primeira a pilhagem temporária ou a assimilação duradoura, traços da segunda. A expansão imperialista, sob o lema *expansão por amor à expansão*, defendido pela burguesia, objetivaria o permanente aumento da produção industrial e das transações comerciais, considerados alvos principais do séc. XIX. Nesse sentido, explica a autora, os britânicos, adeptos do modelo grego de colonização, mas não da arte romana de forjar um império, buscaram moldar seu império abandonando os povos conquistados aos mecanismos de sua própria cultura, religião e lei, conservando-se à distância e evitando a difusão da cultura e do direito britânicos. Por conseguinte, ao invés da conquista de povos estrangeiros pela imposição de sua lei, os colonizadores ingleses fixavam-se nos territórios recém-conquistados, preservando, em qualquer lugar onde se estabelecessem, a condição de membros da mesma nação britânica. Os franceses, por sua vez, diversamente dos britânicos e de outras nações européias, teriam chegado a tentar, mesmo antes da Segunda Guerra Mundial, uma composição de *ius* com *imperium*, que lhes permitisse criar um império dentro da antiga tradição romana, apto à propagação da cultura francesa, de forma a procurar converter a estrutura política da nação em uma estrutura política imperial. Esclarece, ainda, que o imperialismo tem como marca o fato de as instituições nacionais se manterem separadas da administração colonial, possibilitando-se-lhes, todavia, o exercício de controle, em contraposição às estruturas imperiais genuínas, nas quais as instituições da nação-mãe se integram de diversos modos às do império que forjam (ARENDR, 1989, p. 158-161). Assim, o imperialismo “[...] não é construção de impérios, e expansão não é conquista.” (ARENDR, 1989, p. 160).

Voltemos mais no tempo. Ao tempo da conquista da América. Ao tempo dos lendários conquistadores espanhóis. Ao tempo de Francisco Pizarro e Fernão Cortés. Partindo de versos do poeta Pablo Neruda, Ruggiero Romano analisa os três elementos que, configurando um mecanismo quando vistos em seu conjunto, teriam possibilitado a conquista do Novo Mundo, nos séculos XV e XVI, pelos europeus, com destaque para os espanhóis: a espada, a cruz e a fome. Quanto ao elemento da *espada*, ressalta que a superioridade do armamento dos brancos sobre o dos índios pode ser identificada em três pontos fundamentais, isto é, pelas armas de fogo, representando uma grande superioridade de natureza psicológica e uma possibilidade maior de luta à distância; pelos meios de transporte, *in casu* o cavalo, oferecendo uma extraordinária mobilidade; e, finalmente, pela utilização do aço, significando armas de ataque e de defesa portadoras de resistência infinitamente maior. A *cruz* faz alusão ao papel da religião na conquista espiritual e mesmo material, militar, da América (ROMANO, 1995, p. 13-17). A *fome*, o último elemento, aparece como consequência de um processo de desestruturação, em que toda “[...] uma certa ordem de coisas foi levantada: ritmos de trabalho; tipos de cultura; tipos de vida: tudo foi mudado ou, ao menos, consideravelmente modificado” (ROMANO, 1995, p. 21), de maneira que a desestruturação constitui um elemento determinante da conquista, tornando-se, após sua efetivação, “[...] um instrumento da manutenção da supremacia de certos grupos que surgem como dominadores da conquista.” (ROMANO, 1995, p. 23).

Terceiro milênio, séc. XXI. Na era da globalização, os impérios e os conquistadores de ontem não são uma mera lembrança perdida nas areias do tempo. Os impérios, é verdade, são outros, com novos templos e fachadas, como são outros os conquistadores, com novos atores e roupagens, mas ainda sim são impérios forjados por novos protagonistas e velhas estratégias¹. Estratégias adaptadas aos novos tempos. Não nos referimos aqui ao imperialismo exercido pelas nações hegemônicas de hoje. Referimo-nos ao império ou, mais exatamente, aos impérios edificados por outra espécie de conquistadores, aqueles para quem, ao contrário da distinção de Arendt (1989), a expansão é conquista: as organizações criminosas, dimensão essa mais claramente detectável quando elas atingem o patamar da transnacionalidade. Os novos conquistadores não perseguem terras, mas mercados. São empresas do crime, em busca do lucro incessante². Concentram-se em uma ou em várias atividades ilícitas.

¹ Um paralelo interessante com esse fenômeno de sobrevivência transfigurada dos impérios pode ser encontrado na observação de Freud (1997, p. 18-19) com respeito à vida mental: “Talvez devêssemos contentar-nos em afirmar que o que se passou na vida mental *pode* ser preservado, não sendo, *necessariamente*, destruído. [...] Podemos apenas prender-nos ao fato de ser antes regra, e não exceção, o passado achar-se preservado na vida mental”.

² Kelsen (2000, p. 276) assenta, entretanto, que os objetivos econômicos são sempre meios para outros objetivos: “Não é possível separar a esfera econômica das outras esferas da vida humana, pois, para a realização de outros fins que não os econômicos, os meios econômicos são necessários e os fins últimos nunca são econômicos; os fins econômicos são sempre meios para novos fins.” Não é muito diferente a opinião de Aristóteles (1979, p. 52), pelo prisma do indivíduo: “Quanto à vida consagrada ao ganho, é uma vida

Não conhecem fronteiras e não respeitam a soberania dos Estados. Organizam-se segundo uma hierarquia, dentro de uma estrutura preponderantemente vertical ou horizontal. Em regra, a partir de um *território* que lhes serve de base – que pode ser uma cidade, um estado, uma região ou um país –, expandem-se por cobiça de dinheiro³ e poder⁴, mediante redes, que os tornam, já em estágios mais avançados, impérios transnacionais, em conexão com outros impérios igualmente sedentos de lucro⁵. Não operam unicamente no mercado ilícito; compram negócios lícitos, possuem participação em bancos e empresas legítimas, dedicam-se ao *branqueamento* do dinheiro *sujo* e à sua reciclagem para fins de reutilização tanto em atividades lícitas como ilícitas, manipulam mercados financeiros. Sugam os recursos das nações, por intermédio de roubos, furtos, apropriações indébitas, peculatos, sonegações fiscais, fraudes⁶ difusas.

Mas o que os faz imensamente danosos aos Estados e às suas sociedades e à democracia em particular não é somente a sua capacidade de penetração no mercado econômico-financeiro local, nacional ou mundial, nem tampouco o expressivo grau de lesividade patrimonial, econômica, fiscal ou financeira em potencial de suas operações, porém, sobretudo, a sua habilidade de infiltração nos pilares do Estado e das instituições

forçada, e a riqueza não é evidentemente o bem que procuramos: é algo de útil, nada mais, e ambicionado no interesse de outra coisa”.

³ “O dinheiro é o elemento mais abstrato e ‘impessoal’ que existe na vida humana. Quanto mais o mundo da economia capitalista moderna segue suas próprias leis imanescentes, tanto menos acessível é a qualquer relação imaginável com uma ética religiosa de fraternidade.” (WEBER, 1980, p. 245). Essas palavras bem se aplicam ao capitalismo praticado pelas organizações criminosas.

⁴ A busca e a consecução de lucro está ligada à busca e à consecução de poder, como nota Dworkin (2000, p. 31): “O poder econômico dos grandes negócios garante poder político especial a quem os gere”.

⁵ Vários autores indicam a busca do lucro como característica do crime organizado, por exemplo, Maia (1997, p. 16-17; 26); Gomes (2000, p. 8); Sznick (1997, p. 26); Pellegrini e Costa Junior (1999, p. 39); Caciagli (1996, p. 114). Assaz emblemáticas são as palavras de um desertor mafioso de alto escalão à Comissão Parlamentar Antimáfia, em testemunho de 9 de fevereiro de 1993, reproduzidas e comentadas por Sterling (1997, p. 222): “ ‘O que nos aborrece mais é quando vocês tiram nosso dinheiro. Preferimos ficar na cadeia e guardar o dinheiro a ser livres sem ele – isto é a coisa mais importante’, explicou o desertor de alto escalão Gaspere Mutolo à Comissão Parlamentar Antimáfia. Em poucas palavras, esse é o problema e a solução, em ordem inversa. O dinheiro é a razão da existência dos grandes sindicatos do crime e, como os cabelos de Sansão, a origem de sua força. Tirá-lo é a solução. Encontrá-lo é o problema.” A perseguição do lucro configura, inclusive, fator distintivo das organizações criminosas em relação aos grupos terroristas: “A busca do lucro é outra característica da organização criminosa que a diferencia de grupos terroristas que possuem um cunho eminentemente ideológico e subversivo da ordem constituída, mediante atos terroristas.” (LAVORENTI, 2000, p. 24).

⁶ A título de curiosidade, a fraude está presente no Inferno visualizado por Alighieri (1998, p. 86): “*D’ogne malizia, ch’odio in cielo acquista, ingiuria è ’l fine, ed ogne fin cotale o con forza o con frode altrui contrasta./Ma perché frode è de l’uom proprio male./più spiace a Dio; e però stan di sotto/li frodolenti, e più dolor li assale*”. “De malícia qualquer que o Céu malquista,/o fim sempre é uma afronta que, afinal,/com violência ou com fraude outrem contrasta./Sendo a fraude do próprio homem um mal,/Deus mais a execra, e exacerba os tormentos/dos dolosos no círculo abissal.” (Tradução de Italo Eugenio Mauro).

sociais e políticas. Assim, tecem ardidamente teias que comprometem as mais sólidas estruturas estatais. Procuram conquistar o Estado por dentro, corroendo suas entranhas com o ácido da corrupção, do tráfico de influência, da troca de favores. Financiam campanhas políticas, elegem membros de suas hostes ou pessoas comprometidas com seus objetivos, subornam agentes do Poder Público. Intimidam e matam⁷ jornalistas, policiais, políticos, membros do Ministério Público, juízes e quaisquer outros que lhes oponham resistência, além de submeterem seus afiliados a uma estrutura hierárquica e a um regime disciplinar. Menos recorrem à violência ou dela dependem para assegurar-lhes a impunidade quanto mais conquistam poder via corrupção⁸. Objetivam a neutralização da eficácia da atuação de agentes do Estado e, especialmente, do seu aparelho de persecução penal. Sua lei é a do silêncio, a *omertà*. Quando estabelecidos em um território negligenciado pelo Poder Público, sujeitam as populações sob seu domínio a um regime de medo, ao mesmo tempo em que buscam ganhar-lhes a tolerância, a condescendência, a simpatia ou até o apoio, conforme prevaleça o exercício do lado *amedrontador* ou *generoso* – com o escopo de conquista de alguma espécie de *legitimação popular* –, prestando-lhes assistência social, mediante relações clientelistas, nos campos da saúde pública, alimentação, segurança, habitação, entre outros, salientando-se ainda a oferta de empregos, bem precioso em um mundo atormentado pelo fantasma onipresente do desemprego. Seus valores não são exatamente estranhos à comunidade ou à sociedade em que primeiro espalham os seus tentáculos, pois transbordam da mesma fonte donde jorram os valores da cultura local.

Quanto ao seu *modus vivendi*, como bons conquistadores, assimilam e são assimilados, recrutando o seu exército tanto das camadas economicamente inferiores da sociedade como das mais privilegiadas. Com respeito ao seu *modus faciendi*, ao se expandirem, tornam-se mais sofisticados em termos de organização interna, com a geração e manutenção de novas células, e estabelecem relações cada vez mais complexas com o mundo circundante. São conquistadores sem pátria, no senso de que não justificam suas ações *em nome* do Estado, embora se façam presentes em sua engrenagem, direta ou indiretamente, o que dificulta sobremaneira o seu combate. Para eles,

⁷ Na imagem poética de Alighieri (1998, p. 86), os homicidas e os assaltantes ocupam o mesmo círculo no Inferno: “*Di violenti il primo cerchio è tutto;/ma perché si fa forza a tre persone,/in tre gironi è distinto e costruito./A Dio, a sé, al prossimo si pòne/far forza, dico in loro e in lor cose,/come udirai con aperta ragione./Morte per forza e ferute dogliose/nel prossimo si danno, e nel suo avere/ruine, incendi e tollette dannose;/onde omicide e ciascun che mal fiere,/guastatori e predon, tutti tormenta/lo giron primo per diverse schiere*”. “O círculo primeiro é o dos violentos/e, sendo em três pessoas sua incidência./este, em giros, tem três repartimentos./A Deus, a si e ao próximo a violência/pode ofender – pessoas ou suas fruições –/como ouvirás com maior minudência./Morte violenta e pungentes lesões/dão-se às pessoas, enquanto, aos seus valores/ruína, incêndio e duras extorsões;/e portanto: homicidas, malféitores,/ladrões, falsários são os que atormenta/o primo giro, grupos de infratores.” (Tradução de Italo Eugenio Mauro).

⁸ “De se ver que a utilização da violência normalmente diminui na razão direta da obtenção pela OC de maior poder político através da corrupção.” (MAIA, 1997, p. 16).

decididamente, a expansão *é* conquista, conquista de mercados, de poder⁹, de adeptos, dentro e fora dos aparelhos estatais. Não estabelecem uma relação de paralelismo com o Estado, porquanto o paralelo significa linhas que jamais se tocam, o que não traduz a conexão estrutural ou funcional das organizações criminosas com o Poder Público ou com seus representantes.¹⁰ Esses novos conquistadores não surgiram com a globalização, mas certamente, em sua estratégia expansionista de busca de poder e lucro, são por ela extremamente favorecidos. Não teriam a dimensão de danosidade social que alcançaram sem a rede por ela proporcionada. Isso não quer dizer, por exemplo, que todas as organizações criminosas sejam transnacionais, porém que as mesmas, à medida que se sofisticam e ostentam uma estrutura mais complexa, em moldes sempre empresariais, caminham para a transnacionalidade, servindo-se da globalização econômico-social e cultural e adaptando-se às configurações variadas e às novas oportunidades do mercado. Aproveitam-se do capitalismo em sua feição desorganizada e das vulnerabilidades da democracia, mas não são exclusividade deles.

2. Os mecanismos da conquista

No melhor estilo dos antigos conquistadores espanhóis do séc. XVI, as organizações criminosas empregam mecanismos efetivos para a conquista: a *espada* (todo o arsenal tecnológico, todas as armas, todas as técnicas e estratégias utilizadas para abalar as estruturas econômicas, sociais, políticas e jurídicas, os alicerces do Poder Público e das instituições em geral, seja pela intimidação, seja pela corrupção, seja pela manipulação do sistema financeiro, seja pela lavagem de dinheiro), a *cruz* (a imposição de sua *religião*, de sua cultura, de seu *código de honra*, enfim, de suas regras e normas, que se espelham em valores *ajustados* da própria sociedade, incluindo a *lei*

⁹ Além da perseguição do lucro, a busca do poder também figura entre os objetivos das organizações criminosas. Sobre o assunto, ver, a título de exemplificação, Maia (1997, p. 17; 24; 26); Gomes (2000, p. 6; 8); Caciagli (1996, p. 109). Pellegrini e Costa Junior (1999, p. 22), referindo-se à Cosa Nostra siciliana, vão adiante e defendem que a consecução de mais poder e não tanto a perseguição do lucro é que anima os seus membros. Lavoretti e Silva (2000, p. 23), por outro lado, sustentam que a organização criminosa não visa à obtenção do poder estatal, mas ao “comprometimento dos agentes públicos e infiltração de seus homens”, exercendo influência sobre a postura e conduta oficiais e, em certos casos, conforme a sua força e desenvolvimento, chegando a determiná-las, de modo a usufruir, oculta e sub-repticiamente, das benesses a serem oferecidas.

¹⁰ Mingardi (1994, p. 3) rechaça veementemente a tese do Estado “paralelo”, para tal empregando dois argumentos básicos. No primeiro, ele parte de uma definição weberiana de Estado – “Comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território, reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física” – para sustentar que ela “[...] implica que só pode existir um Estado de cada vez, representado por aquele grupo detentor do monopólio de violência física”, de sorte que, caso “[...] o crime organizado o detivesse seria ele próprio o Estado”; no segundo, ele utiliza precisamente a explicação das linhas paralelas, que “[...] são aquelas que nunca se encontram. Isso significaria dizer que o poder do Estado e do crime organizado também nunca se encontram. Para refutar isso basta levar em conta o número de funcionários públicos, de todos os escalões, envolvidos com organizações criminosas. Com frequência a própria imprensa acusa membros do Executivo, Legislativo ou do próprio Judiciário desse envolvimento”.

e o *voto* do silêncio, com o propósito de garantir a impunidade e a disciplina de suas *tropas*) e a *fome* (não há mercado sem consumidores, não há empresas criminosas direcionadas para a expansão de seus negócios, sem clientes ávidos pelos produtos proibidos, como a droga, ou escassos, como os objetos de contrabando, oferecidos pelo mercado ilícito).

A *espada* reúne todos os instrumentos, como os tecnológicos, todos os meios e estratégias, como a violência, o clientelismo (ou assistencialismo) e a corrupção, e todas as modalidades diretas e indiretas de infiltração no Estado, na política e na economia legítima e de conexão com o Poder Público e com seus agentes, à disposição das organizações criminosas para a consecução de seus fins de lucro e poder. No atinente aos instrumentos tecnológicos usados, são eles variados e cada vez mais sofisticados. Os novos conquistadores utilizam meios informáticos e de telecomunicação de que nem mesmo o Estado dispõe. Exemplificam esse elevado grau de tecnificação, comumente fora do alcance dos órgãos oficiais incumbidos da persecução penal, as antenas parabólicas de escuta à distância, os gravadores com capacidade para a captação de sons a grande distância, traspassando até paredes, a aparelhagem de comunicação telefônica e radiofônica intercontinentais, a comunicação por microondas ou satélites, os receptores clandestinos de emissões de imagem, as câmeras fotográficas auxiliadas por raios *laser*, as fotocopiadoras de alta resolução frequentemente empregadas para a alteração do teor de documentos, as microimpressoras de precisão utilizadas na falsificação de cheques e cartões de crédito, entre outros instrumentos.

A *cruz* reflete todo o conjunto de comportamentos (como os rituais de iniciação), símbolos, regras e normas (como a *lei do silêncio*), alguns dos quais sob a chancela do sagrado, que promove a hierarquia, estimula a obediência e orienta a disciplina dos membros da organização criminosa, que mimetiza regras e normas da sociedade e do próprio Estado, que procura afirmar valores sociais em seu benefício, perseguindo um certo nível de *legitimidade*, e que dissemina um clima de medo ou uma espécie de respeito *reverencial*, no seio da comunidade, visando assegurar a impunidade.

O terceiro mecanismo, a *fome*, significa que esses novos conquistadores necessitam de um mercado de consumidores¹¹ dos bens e serviços ilegais por eles fornecidos. A *fome* se refere tanto à ação das organizações – sempre à procura de novos mercados, continuamente em busca da expansão de seus negócios – quanto às *necessidades* dos *consumidores*, ávidos pelos produtos ilegais oferecidos.

¹¹ “Assim, o fundamento da ordem internacional é a liberdade dos indivíduos. Desta forma, o reinado do mercado gera o reinado do consumidor, substituto comercial (despolitizado) do cidadão: o bem público é o bem privado” (FERRAZ, 2002, p. 23). A asserção, conquanto não se refira propriamente ao mercado ilícito operado pelo mundo do crime organizado, para ele é válida, guardadas as peculiaridades, mas acentuadas as afinidades, até porque as organizações criminosas também podem ser encontradas em atuação no mercado lícito, mesclando atividades legais com ilegais.

3. O conceito e a caracterização de crime organizado e organização criminosa

Sob a âncora, em especial, de Sutherland (1983) e Hassemer (1994; 1998), e a partir do exame e da comparação de estudos, teorias e posicionamentos, no campo da doutrina jurídico-penal e da pesquisa histórica e criminológica, de várias legislações e diplomas estrangeiros e internacionais, da legislação penal e processual-penal em vigor no Brasil e de alguns projetos de lei concebidos no país, consideramos como características da organização criminosa as seguintes: a) estabilidade e permanência da associação; b) número mínimo de três membros, sendo mais comum a existência de numerosos integrantes, geralmente, contando com a colaboração eventual de outras pessoas; c) sofisticação estrutural, embora mínima, com molde e planejamento empresarial, capacidade de adaptação, padrão hierárquico, liderança definida, sistema implícito ou explícito de normas comportamentais, regime próprio de disciplinamento, especialização e divisão de tarefas, seleção rigorosa de novos membros e tendências expansivas e monopólicas no tocante à exploração de certas atividades ilícitas; d) fim de cometimento de uma série indeterminada de infrações penais, muitas sem vítimas diretas ou com vítimas difusas, pelo objetivo prioritário do lucro, da acumulação de riqueza e da obtenção de poder que facilite a consecução do lucro e assegure a impunidade; e) ligação estrutural ou funcional com o Poder Público ou com alguns de seus representantes, preferencialmente autoridades públicas, sobretudo pela corrupção, visando à neutralização da persecução penal e da ação política e governamental direcionada à repressão, para a sobrevivência e otimização de seus negócios e a garantia de impunidade¹²; f) penetração no sistema econômico, marcada pela formação e promoção do desenvolvimento e da manutenção de mercado econômico paralelo, mediante o atendimento da demanda de consumidores por bens e serviços ilícitos e por bens e serviços lícitos, porém produzidos ou distribuídos ilegalmente, e pela infiltração no mercado econômico oficial, por intermédio da utilização de empresas legítimas;¹³ g) grande capacidade de perpetração de fraude

¹² “Fundamental nas estratégias de organização de crimes desta natureza, emerge o componente *conexão com o poder público*, elemento este que se destina a neutralizar as ações do Estado, tendentes a combater o crime organizado.” (GOMES, 2000, p. 3).

¹³ Deveras pertinente é a asserção de Maia (1997, p. 24): “Reafirme-se, todavia, que, mais grave do que este fornecimento de bens e serviços ilícitos no mercado econômico paralelo e ilegal, é a segunda estratégia de obtenção de lucro e poder consubstanciada na imbricação do crime organizado com as empresas atuantes no mercado legítimo.” Essa participação das organizações criminosas no mercado lícito objetiva a obtenção de uma cobertura insuspeita para as suas atividades, acompanhada dos benefícios de semelhante “legitimação”: “*Es muy importante dentro de este tópico señalar que toda organización criminal desarrollada, además de procurar esa planificación estratégica y táctica, un modo de actuar racional y cierto nivel de distribución de roles, pretende establecer dependencias reciprocas estrechas entre las actividades ilegales y legales; le interesa participar también en el mercado legal para tener así una ‘segunda pierna’ de apoyo o ‘cobertura táctica’ para poder encubrir y ocultar sus negocios ilícitos y, fundamentalmente, para obtener grandes beneficios operando en la ‘zona gris’ de la economía. A efectos de ‘legitimar’ parte de sus actividades resulta imprescindible esa telaraña de protectores y patrocinantes en las esferas de la policía, justicia, política y economía, que forman una fundamental zona intermedia en torno al grupo delictivo sin la cual*”

difusa; h) considerável poder de intimidação, com imposição da regra do silêncio e recurso à violência¹⁴ e a ameaças contra quaisquer pessoas, interna ou externamente, que lhe possam representar ameaça à existência como associação ilícita ou à preservação ou expansão dos negócios; i) uso de instrumentos e recursos tecnológicos avançados, principalmente em termos de telecomunicação, informática e armas; j) emprego do assistencialismo, objetivando alcançar algum grau de *legitimação* social, pela conquista da simpatia, do respeito, da tolerância ou, pelo menos, do silêncio das comunidades carentes sob sua área de influência, dificultando os mecanismos da persecução penal; k) cultivo de valores e padrões comportamentais compartilhados por uma parcela social; l) territorialidade¹⁵, isto é, delimitação de *território*, que se refere ao monopólio ou compartilhamento acordado da exploração de atividades ilegais em determinadas zonas de influência e/ou de determinados ramos de atividades ilegais, permanecendo os espaços físicos sob a tutela oficial do Estado, em regra, ainda que negligenciados por este, por opção deliberada ou não de seus agentes, havendo situações, todavia, de crescente ameaça aos pressupostos de soberania do Estado; m) estabelecimento de uma rede¹⁶ de conexões com outras organizações ou grupos criminosos do país e com instituições e setores sociais, econômicos, políticos

estas organizaciones perderían su capacidad de adaptación y de integración, dentro de ciertos marcos, a las actividades legales.” (CERVINI, 1997, p. 267-268). “É muito importante dentro deste tópico assinalar que toda organização criminosa desenvolvida, além de procurar essa planificação estratégica e tática, um modo de atuar racional e certo nível de distribuição de papéis, pretende estabelecer dependências recíprocas estreitas entre as atividades ilegais e legais; interessa-lhe participar também do mercado legal para ter assim uma ‘segunda perna’ de apoio ou ‘cobertura tática’ para poder encobrir e ocultar seus negócios ilícitos e, fundamentalmente, para obter grandes benefícios operando na ‘zona cinza’ da economia. Com a finalidade de ‘legitimar’ parte de suas atividades, resulta imprescindível essa teia de protetores e patrocinadores nas esferas da polícia, justiça, política e economia, que formam uma fundamental zona intermediária em torno do grupo delituoso, sem a qual estas organizações perderiam sua capacidade de adaptação e de integração, dentro de certos marcos, às atividades legais.” (Tradução nossa).

¹⁴ Entre os homicídios conhecidos como “excelentes” na história do crime organizado na Itália, praticados pela Cosa Nostra siciliana, sobressaem-se os dos magistrados Giovanni Falcone (na carnificina de Capaci, na qual pereceram cinco pessoas) e Pietro Borsellino (na carnificina de via D’Amelio, na qual tombaram seis pessoas), do prefeito de Palermo, General Dalla Chiesa, do presidente da Região Siciliana Mattarella e do deputado La Torre. (PELLEGRINI, 1999, p. 15). A Colômbia, como muitos outros países, tem igualmente sofrido com a ação de suas organizações criminosas, tendo sido assassinados, nos últimos anos, doze ministros da Suprema Corte, quatro candidatos à Presidência da República, dois ex-ministros da Justiça, quase uma centena de promotores de justiça e juizes, uma dezena de jornalistas, além de 2000 policiais, pela tentativa de resistência ao avanço do poder do narcotráfico. (CATTANI, 2003).

¹⁵ Chiavario (1994, p. 28) enfatiza a territorialidade como característica das organizações criminosas, sem olvidar uma outra, a transnacionalidade, que não é incompatível com aquela. Daí a sua menção às organizações “[...] robustamente radicadas sobre o território mas já também com estreitas ligações e ramificações internacionais”.

¹⁶ O nível de análise da rede nos possibilita, na visão de Cervini (1995, p. 139), por um lado compreender as conexões existentes entre o setor do crime organizado e os quadros legítimos da vida social, econômica e política da comunidade, fazendo, por outro, com que avaliemos o real alcance de outras duas características essenciais do crime organizado, que seriam a coordenação de atividades por meio de uma estratégia global e a transnacionalização.

e culturais; n) transnacionalidade ou tendência à transnacionalidade, significando a internacionalização de suas atividades ou operações ilegais, a exemplo da lavagem de dinheiro, e o estabelecimento de alianças com organizações ou grupos criminosos de outros países, formando uma rede de conexões.

Algumas anotações se fazem necessárias. Procuramos aí reunir os traços peculiares a grande parte das organizações criminosas reconhecidas no mundo. Nem todas as características elencadas são essenciais à identificação de uma organização criminosa, algumas tendo incidência eventual, como é o caso do assistencialismo e da transnacionalidade. Alguns dos atributos listados pertencem ao núcleo comum compartilhado pelas organizações criminosas e por meras quadrilhas, como se dá em relação ao cunho de estabilidade e permanência inerente à associação ilícita e à finalidade de prática de uma série indeterminada de infrações penais (ou especificamente crimes, conforme o tipo do art. 288, *caput*, do Código Penal brasileiro). Outros traços podem ser também encontrados nas indigitadas quadrilhas, conquanto apareçam em maior escala nas organizações criminosas, o que é válido, *exempli gratia*, para o emprego de instrumentos e recursos tecnológicos avançados, para a utilização abusiva da violência e para a territorialidade, as duas últimas caras às tradicionais gangues que assombram muitas cidades pelo mundo.

Não há qualquer fator étnico na caracterização de uma organização criminosa. Nem tampouco é uma questão de procedência socioeconômica. A pobreza não é um fator decisivo para a configuração do crime organizado. Os fatores biológicos e psicológicos, em associação aos sociológicos, podem oferecer explicações razoáveis e baseadas em critérios científicos para a identificação parcial ou total da(s) causa(s) do engajamento de determinados indivíduos em práticas delituosas, incluindo as relacionadas ao crime organizado, contudo somente os fatores sociológicos podem fornecer subsídios para a apreensão do fenômeno *sub examine* como um todo, em face do seu caráter sociológico. E, tratando-se de ilícito associativo, a noção de crime organizado conduz à constatação de que o comportamento das pessoas envolvidas no crime organizado é, sobretudo, aprendido – o que implica a convicção de que as pessoas não treinadas nas técnicas e atividades do crime organizado não inventam tal comportamento – em interação com aqueles que definem esse comportamento criminoso de modo favorável, a parte mais relevante da aprendizagem acontecendo no seio da organização criminosa, e em isolamento daqueles que o definem de maneira desfavorável, sendo que a opção pelo comportamento criminoso se verifica se o peso das definições favoráveis excede o peso das definições desfavoráveis, tanto para o traficante de drogas das favelas, quanto para o criminoso de colarinho branco e o agente público corrompido a ele ligados. As organizações criminosas arregimentam seus membros e colaboradores eventuais, indistintamente, do *underworld* e do *upperworld*. A conexão com o *upperworld*, aliás, revela-se inevitável, pela infiltração no mundo *engravatado*

dos negócios e pela conexão de natureza estrutural ou funcional com o Poder Público ou com alguns de seus agentes, como autoridades públicas e políticos, maiormente pela via da corrupção. Sem tal conexão, não há organização criminosa possível, podendo, no máximo, constituir uma quadrilha organizada, dependendo de seu nível estrutural. Essa é a característica primordial, o fator mais distintivo, das organizações criminosas. Outro atributo diferencial é exatamente a ligação estreita com o sistema econômico, propiciando a formação de um mercado econômico paralelo e a infiltração na economia legal.

Em síntese, temos, como traços principais da organização criminosa, a estabilidade e permanência da associação, a composição mínima de três membros, a estruturação empresarial e hierárquica, o fim de perpetração de infrações penais para a consecução do objetivo prioritário de lucro e poder, a conexão estrutural ou funcional com o Poder Público ou com alguns de seus representantes para a garantia de impunidade mediante neutralização da ação dos órgãos de controle social e persecução penal, a penetração no sistema econômico via formação de um mercado econômico paralelo e infiltração no mercado econômico oficial, a grande capacidade de prática de fraude difusa, o considerável poder de intimidação, o uso de instrumentos e recursos tecnológicos sofisticados, o cultivo de valores compartilhados por uma parcela social, a territorialidade, o estabelecimento de uma rede de conexões com outras associações ilícitas, instituições e setores comunitários e a tendência à transnacionalidade.

Nossa opção pela quantidade mínima de três integrantes deve-se à constatação de que *três* é um número que melhor expressa o caráter de associação do que *dois*, este mais apropriado para a noção de mero acordo (DIAS; ANDRADE, 1992, p. 35). E *três* já pode traduzir uma associação com especialização e divisão de tarefas, razão pela qual deixamos de lado o *quatro*, número mínimo adotado pelo art. 288, *caput*, do Código Penal pátrio. *Três* é igualmente a quantidade mínima de pessoas prevista nos artigos 416 e 416 *bis* do *Codex* italiano, respectivamente sobre a *associação para delinquir* e a *associação de tipo mafioso*; no art. 282 *bis*.4 da *Ley de Enjuiciamiento Criminal*, diploma processual espanhol, sobre a *delinquência organizada*; e no art. 210 do *Código Penal de la Nación Argentina*, sobre a *associação ilícita*.

Quanto à estruturação da organização criminosa, pode ela ser prevalentemente vertical (piramidal) ou horizontal. A configuração de uma estrutura predominantemente horizontal não implica, de maneira alguma, a ausência de qualquer tipo de relação hierárquica, esta inerente a qualquer organização criminosa, independentemente de seu nível de sofisticação ou formato estrutural¹⁷.

¹⁷ A opção por uma estrutura horizontal no seio de uma organização criminosa não implica desconsideração pela hierarquia. É o que evidencia Gomes (2000, p. 5), ao apontar características comuns do crime organizado na doutrina. Para ele, um ponto comum reside na “[...] associação de um número determinado de pessoas”, a qual “[...] pode ocorrer de forma circunstancial ou estável e permanente, agindo em conjunto ou

No que tange ao fim de cometimento de *infrações penais*, pensamos abranger a expressão todo o universo de ilícitos penais visado pelas organizações criminosas no mundo, evitando-se eventuais discussões sobre o significado e o alcance de termos como *crime* ou *delito* nas diferentes legislações.

O objetivo prioritário de lucro e poder voltado para a obtenção de mais lucro – o cunho não ideológico, como preferem Kenney e Finckenauer (1994, p. 3) – é o que efetivamente distingue as organizações criminosas *stricto sensu* das organizações terroristas, que, por sua vez, podem ostentar vários dos traços essencial ou eventualmente atribuídos às primeiras, como o considerável poder de intimidação, este inerente à própria natureza dos métodos das últimas (tática do terror), a utilização de instrumentos e recursos avançados, o cultivo de valores compartilhados por uma parcela social, o estabelecimento de uma rede de conexões, a transnacionalidade e o assistencialismo, entre outros, além do traço básico da estabilidade e permanência.

Cremos, então, que a organização criminosa pode ser conceituada como a associação estável de três ou mais pessoas, de caráter permanente, com estrutura empresarial, padrão hierárquico e divisão de tarefas, que, valendo-se de instrumentos e recursos tecnológicos sofisticados, sob o signo de valores compartilhados por uma parcela social, objetiva a perpetração de infrações penais, geralmente de elevada lesividade social, com grande capacidade de cometimento de fraude difusa, pelo escopo prioritário de lucro e poder a ele relacionado, mediante a utilização de meios intimidatórios, como violência e ameaças, e, sobretudo, o estabelecimento de conexão estrutural ou funcional com o Poder Público ou com alguns de seus agentes, especialmente via corrupção – para assegurar a impunidade, pela neutralização da ação dos órgãos de controle social e perseguição penal –, o fornecimento de bens e serviços ilícitos e a infiltração na economia legal, por intermédio do uso de empresas legítimas, sendo ainda caracterizada pela territorialidade, formação de uma rede de conexões com outras associações ilícitas, instituições e setores comunitários e tendência à expansão e à transnacionalidade, eventualmente ofertando prestações sociais a comunidades

através da divisão de tarefas, dentro de uma estrutura hierarquizada verticalmente, ou mediante ações decididas através de uma estrutura horizontal, o que, neste caso, não invalida a hierarquia, do momento em que sempre constata-se (sic) que um ou alguns dos integrantes deste estrato horizontal possuem *status* de maior relevo, através da idade, antiguidade, influência, inteligência ou qualquer outra manifestação de poder”. Muitas organizações criminosas ainda hoje adotam a estrutura vertical. Um exemplo clássico é a Máfia siciliana. Vejamos a estrutura típica de uma célula familiar mafiosa: “A estrutura organizacional foi descoberta pelo depoimento dado por Buscetta ao juiz Falcone. Para muitos, Buscetta conhecia o organograma vigente até 1980. Daí a importância do pentito Messina e a visão atualizada da organização: toda célula familiar tem uma cabeça e uma cauda. A cabeça é integrada, na ordem de importância, pelo representante (chefe), sottocapo (imediatos), capodecina (o chefe de um grupo de dez soldados) e consigliere (pessoa da assessoria do chefe, por vezes advogado ou contador).” MAIEROVITCH, 1995, p. 104). Todavia, conforme alguns, a tendência no crime organizado parece ser a horizontalização: “Segundo especialistas, as Máfias estão se horizontalizando, ou seja, deixando a forma piramidal de organização, propícia ao aparecimento da figura do capo, patrino etc.” (MAIEROVITCH, 1995, p. 76).

negligenciadas pelo Estado. E crime organizado é a espécie de macrocriminalidade perpetrada pela organização criminosas.

Reconhecemos o estágio deficitário dos estudos criminológicos no Brasil acerca do tema do crime organizado e das organizações criminosas. Nosso conceito criminológico, contudo, é uma tentativa de captação da essência das organizações criminosas existentes no mundo, incluindo as brasileiras. Porque falamos de um fenômeno global, não exclusivamente brasileiro. Mais que isso, é um fenômeno que tem sido objeto de numerosos estudos em outros países, como nos Estados Unidos e na Itália, alguns dos quais, é certo, propagadores de uma visão mítica sobre o crime organizado, porém muitos propiciadores de subsídios valiosos para a sua compreensão. É natural que haja diferenças entre as organizações criminosas nativas e alienígenas, em face dos distintos fatores e circunstâncias envolvidos, entretanto, o que as identifica como parte do mesmo fenômeno está nos seus elementos em comum.

4. Sugestões político-criminais

As estratégias e medidas para o enfrentamento do crime organizado devem representar contra-mecanismos, preventivos e repressivos, idealizados como um conjunto de mecanismos adequado ao controle do fenômeno, por visar evitar, atingir ou comprometer condições e circunstâncias favorecedoras de tal modalidade delituosa. A Política criminal também precisa empunhar a sua *espada*, erguer a sua *cruz* e orientar a sua *fome*. Conseqüentemente, para o correto enfrentamento do desafio imposto pelas organizações criminosas, é necessário que o Estado reconheça, em primeiro lugar, que o crime organizado não é um fenômeno restrito ao submundo da criminalidade, envolvendo igualmente o universo engravatado do crime de colarinho branco, tão bem descrito por Sutherland (1983); que é da estratégia de seus grupos perseguir a infiltração no Poder Público e a neutralização da ação de seus representantes pela corrupção, em todos os seus aspectos, ou pela intimidação; que, embora sendo da natureza dos mesmos atuar no mercado ilícito, procuram também, à medida que cresce sua sofisticação estrutural, penetrar no mercado legítimo da economia e das finanças; que é da tendência dessas associações buscar a manutenção e a expansão de seus negócios a qualquer custo, inclusive para além das fronteiras nacionais. Em segundo lugar, convém que o Estado se prepare estratégica e estruturalmente para combater as organizações criminosas, seu *modus operandi* e suas atividades ilegais.

Principiemos pela *cruz*. Como alicerce de qualquer política preventiva ou mesmo repressiva, é mister que seja implementada uma política educacional ambiciosa, em todos os níveis de ensino, desde o fundamental até o universitário, que semeie uma mentalidade baseada na ética das relações pessoais, sociais, jurídicas, políticas e econômicas e na valorização dos frutos do trabalho honesto, do esforço pessoal e

coletivo e do mérito. Uma mentalidade não macunaímica, na qual as idéias do *jeitinho brasileiro* e da confusão entre o privado e o público não encontrem guarida. Uma mentalidade própria do verdadeiro cidadão que cobra do Estado e está disposto a fazer a sua parte, que sabe que a *pequena* corrupção, a do dia-a-dia, não é melhor que a *grande* corrupção das autoridades públicas, merecendo ambas a mesma atitude de indignação e repulsa, que rechaça a concepção de que há cidadãos *acima da lei*.

Passemos à *espada*. Devem ser adotadas providências legislativas, jurídicas e/ou administrativas que propiciem uma maior seleção e acompanhamento do agente público, tendo em conta o seu histórico, as suas conexões e a sua conduta; que estabeleçam instrumentos contínuos e mais eficazes de detecção da corrupção em órgãos públicos, sobretudo os mais diretamente ligados à persecução penal, para fins de punição dos agentes públicos envolvidos e de preservação da eficiência dos referidos órgãos; que determinem um maior controle das operações financeiras e fiscais, do financiamento das campanhas eleitorais e das relações entre empresas e candidatos eleitos por elas apoiados; que criem instrumentos mais eficazes de combate à lavagem de dinheiro e à penetração das organizações criminosas em empresas legítimas; que busquem um maior nível de cooperação internacional; que ditem a perda, em caráter específico e efetivo, primeiro cautelarmente, depois definitivamente, de bens e valores acumulados pelos membros das organizações criminosas e pelos colaboradores eventuais, tendo como parâmetro máximo o dano infligido ou o proveito logrado, como resultado de suas ações ilícitas; que gerem a formulação e execução de políticas e programas socioeconômicos, educacionais e culturais que beneficiem comunidades carentes, particularmente vulneráveis à atuação de criminosos organizados, preenchendo um espaço atualmente negligenciado pelo Estado; que protejam o Poder Judiciário, o Ministério Público e as Polícias de ingerências políticas; que previnam o corporativismo e o nepotismo no seio dessas instituições e de todos os órgãos públicos em geral e incentivem a integração interinstitucional de esforços, a especialização e o compartilhamento de experiências e dados; que reconheçam ao Ministério Público o legítimo e devido papel de protagonista na luta contra a criminalidade em geral e a organizada em particular, no comando das investigações criminais, com estrutura e poderes compatíveis, tendo a Polícia Judiciária e os órgãos técnicos correlatos sob sua tutela administrativa; que valorizem a instituição policial como um todo, reorganizando-a, nos moldes do grau de profissionalização da Polícia Federal, dando-lhe condições para a constituição, de maneira uniforme, de um corpo mais preparado, quantitativa e qualitativamente, para o exercício de suas funções, com setores de alta especialização, e dotando-a de recursos materiais, incluindo os de avançada tecnologia, condizentes com o nível de sofisticação estrutural e tecnológica alcançado pelas organizações criminosas; que imponham as necessárias alterações à legislação penal e processual penal, em especial, como a previsão do tipo penal da organização criminosa e da possibilidade de indisponibilidade de bens dos envolvidos em tal espécie

associativa, para garantir a concretização final da pena de perda de bens; que tornem a Justiça mais rápida, sem abrir mão da segurança, mais proporcional, sem abrir mão de sua universalidade, de sorte a reduzir ao máximo a impunidade, mormente entre aqueles que, historicamente, mais têm dela desfrutado; que autorizem a aplicação do Direito premial em casos pertinentes, ligados especificamente à incidência do crime organizado; que aperfeiçoem o sistema de proteção às vítimas e testemunhas e aos colaboradores da Justiça; que restrinjam as situações de tratamento diferenciado para determinadas categorias profissionais, quando injustificadas e favorecedoras de impunidade, afastando-se qualquer possibilidade de ampliação das mesmas, a exemplo da questão da prerrogativa de foro em razão da função para as ações de improbidade administrativa, além de tudo, inconstitucional; entre outras.

A *fome* não é menos relevante. Não é possível qualquer política criminal bem sucedida sem a correspondente vontade política para efetivá-la. Nem é possível uma efetiva política criminal desacompanhada de políticas públicas nas áreas econômico-sociais, educacionais e culturais. Outro elemento é a necessidade de conscientização do consumidor dos bens e serviços das organizações criminosas, mediante programas e campanhas ostensivas, de seu papel na manutenção e expansão das mesmas, oferecendo-lhe caminhos lícitos alternativos. Em alguns casos, de menos potencial ofensivo, a descriminalização da atividade poderia ser adotada, como é o caso do jogo em geral e do jogo do bicho em particular, que passariam a ser explorados, no Brasil, pela iniciativa privada, sob rígido controle e regulamentação do Estado. Devemos aprender com a lição deixada pela *Lei Seca* americana, que tanto fomentou o crime organizado naquelas plagas.

Como medidas concretas para o enfrentamento da questão do crime organizado – mas não limitadas a esse propósito –, sugerimos, por exemplo: a) a implantação de uma ampla política educacional, de cunho sistemático e permanente, em todos os níveis de ensino, do fundamental ao universitário, que promova uma mentalidade baseada na ética das relações pessoais, sociais, jurídicas, políticas e econômicas e na valorização dos frutos do trabalho honesto, do esforço pessoal e coletivo e do mérito, em disciplinas voltadas especificamente para a Ética e a Filosofia ou cujo conteúdo programático inclua noções nesse sentido, em todos os níveis de ensino, do fundamental ao universitário, e em todos os cursos universitários; b) a introdução do art. 288-A no Código Penal pátrio, contendo a figura típica da organização criminosa, com definição apoiada na Criminologia; c) a previsão da indisponibilidade e perda de bens, em nosso ordenamento jurídico, especificamente para casos envolvendo a incidência do crime organizado ou do crime de colarinho branco; d) a descriminalização do jogo no Brasil; e) a inserção do Ministério Público no Capítulo III, Título IV, da Constituição Federal, que trata do Poder Judiciário, via emenda constitucional, passando a integrar um de seus órgãos, mantidos os princípios da unidade, indivisibilidade e independência

funcional, as mesmas garantias e vedações e funções institucionais ampliadas, assim fortalecendo tanto o *parquet* como a Magistratura, tal como a conhecemos hoje, mas sem possibilidade de comunicação entre os dois ramos da mesma hipotética carreira jurídica, não só quanto à passagem de membros de um para outro, mas também quanto ao quinto constitucional, que seria extinto; f) a ampliação¹⁸ das funções institucionais do Ministério Público, no tocante à explícita conferição, em sede constitucional, do poder de investigação e de requisição, nos procedimentos administrativos de sua competência, de dados, informações e documentos bancários, financeiros e fiscais, assegurado o seu sigilo, sob pena de responsabilização criminal, além da previsão de tutela administrativa da Polícia Judiciária e dos órgãos técnicos correlatos; g) a criação, de modo sistemático e interligado, de Promotorias de Justiça ou Procuradorias, conforme a hipótese, umas especializadas na investigação criminal e no combate ao crime organizado, outras, no combate à improbidade administrativa, no âmbito dos Ministérios Públicos dos Estados e da União, atendendo à demanda dos casos; h) a formação, de maneira disseminada e integrada, de centros de apoio operacional, na estrutura do Ministério Público, especializados em casos envolvendo a configuração de crime organizado e/ou de improbidade administrativa; i) a criação, como estratégia sistemática e integrada, de grupos federais ou estaduais de combate ao crime organizado¹⁹, compostos por membros do *parquet*, com atribuições na área da apuração e repressão, dispondo de recursos humanos e materiais próprios, com o apoio de um corpo de investigadores e peritos, operando complementarmente à atuação do órgão do Ministério Público com atribuições naturais; j) a reestruturação e valorização das Polícias, com o crescimento de seus efetivos, a maior capacitação, profissionalização e especialização de seus integrantes, o aumento de recursos materiais à disposição e o fortalecimento de suas corregedorias, visando à punição ágil e eliminação do corpo policial dos envolvidos em condutas ilícitas como a corrupção; k) a sedimentação, na jurisprudência, particularmente do Supremo Tribunal Federal, do entendimento de que não há foro privilegiado para autoridades públicas, quaisquer que sejam, rés em ações civis públicas por atos de improbidade administrativa, quando no exercício da função pública ou após o seu cessamento; l) a extinção ou limitação extrema dos casos ensejadores de imunidade parlamentar; m) a vinculação da nomeação para cargo em comissão à condição de concursado da pessoa a ser nomeada, devendo ser eliminada, por efeito de emenda constitucional, a expressão “[...] ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”, contida no art.

¹⁸ Embora pensemos que a Constituição Federal, em uma interpretação sistemática, seguida pela legislação infraconstitucional, já autoriza o Ministério Público a conduzir investigações criminais e a quebrar o sigilo bancário, financeiro e fiscal de investigados, em procedimentos administrativos de sua competência, reconhecemos que os dois assuntos são controversos, sendo preferível que haja uma “ampliação” explícita dos poderes conferidos ao *parquet*, como meio de evitar questionamentos desnecessários acerca da licitude da prova produzida e da legitimidade do órgão que a produziu, que só favorecem a impunidade.

¹⁹ É o caso do Grupo Estadual de Combate às Organizações Criminosas – GECOC, criado pela Resolução nº 006/2002, do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado do Maranhão. (MARANHÃO. *Diário Oficial do Estado*. Diário da Justiça, p. 139-140).

37, II, *in fine*, da Constituição Federal, em combate ao câncer do nepotismo, que *dribla* e compromete o processo de seleção dos candidatos ao exercício do mister público, o qual deve, *a priori*, ser rígido, impessoal, transparente, e que mina o tratamento equitativo e a afirmação do mérito nas fileiras do serviço público; n) a instituição de um processo de seleção mais rigoroso do agente público e de instrumentos mais efetivos de controle da admissão de candidaturas eleitorais, com a exigência de comprovação documental deveras minuciosa e acurada acerca da idoneidade dos candidatos, e do exercício do mandato de candidatos eleitos; o) a inclusão do crime organizado²⁰ e do terrorismo, quando comprovadamente revestidos do traço da transnacionalidade, no rol dos delitos sob a jurisdição do Tribunal Penal Internacional (art. 5º do Estatuto de Roma).

Deter-nos-emos aqui um pouco mais em três das sugestões listadas, que consideramos de vital relevância para a implementação de uma política criminal bem sucedida, no terreno da persecução penal dirigida contra o crime organizado: o reconhecimento do poder investigatório do Ministério Público, em regime próprio; o acesso direto do *parquet*, nos procedimentos administrativos de sua competência, a dados, informações e documentos bancários, financeiros e fiscais, garantido o seu sigilo; e a necessidade de não ampliação da prerrogativa de foro em razão da função para os ex-detentores de cargos públicos ou mandatos eletivos e para as hipóteses de ações de improbidade administrativa. Nas três questões, há que ser reconhecido ao Ministério Público, de princípio, o incontestável protagonismo, entre as carreiras jurídicas, no sistema brasileiro de combate à criminalidade, por delegação constitucional, seguindo a tendência mundial, ainda que muitos tentem, entre nós, sem razões justificadas, negar-lhe ou reduzir-lhe o papel e os instrumentos para o seu pleno exercício²¹.

É a própria Constituição Federal, não uma lei ordinária, que o define, sabiamente, como “[...] essencial à função jurisdicional do Estado”, que lhe confere a tríplice e

²⁰ É o que defendem Gomes e Bianchini (2002, p. 22), em relação a algumas espécies de crime organizado: “O TPI começará a atuar em breve (em 2003). Pode-se prognosticar que sua importância será cada vez maior. Melhor seria viver sem crimes. Como isso é impossível, será cada vez mais imprescindível a instituição de uma Justiça penal internacional para julgar (no futuro) não somente criminosos genocidas ou ditadores (que são muitos ainda hoje, principalmente na América Latina, Ásia, África etc.), senão sobretudo outros crimes que provocam consequências danosas para muitos países em razão da sua transnacionalidade, como por exemplo algumas modalidades de crime organizado (tráfico de seres humanos, de órgãos humanos, de animais, de armas etc.), o crime informático e o ecológico”.

²¹ Bastante apropriada a reflexão de Nogueira (1995, p. 152): “Por fim, uma profunda reviravolta na mentalidade média brasileira – que ignora olímpicamente o Ministério Público, ou procura restringir-lhe os meios de atuação –, tornar-se-ia inadiável, inclusive pelo reconhecimento, de uma vez por todas, do chamado “princípio da proporcionalidade”, defendido por uma gama ponderável de juristas em todo mundo, segundo o qual os direitos individuais garantidos pelas Constituições são, efetivamente, sagrados, mas não podem tornar-se absolutos quando conflitam com direitos de maior peso social. Tudo isso – frise-se bem – sem o estabelecimento do arbítrio, da tirania ou de um Estado fascista, já que o respeito à lei e aos direitos individuais seria o fulcro da atuação estatal na luta contra a megadelinqüência internacional”.

importantíssima missão de “[...] defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, CF/88). É a própria Constituição, não uma lei ordinária, que elenca, entre suas funções institucionais, a promoção, em caráter privativo, da ação penal pública; o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela previstos; a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público; a expedição de notificações e a requisição de informações e documentos para a instrução de procedimentos administrativos de sua competência; o exercício do controle externo da atividade policial; a requisição de diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial; o desempenho de outras funções compatíveis com sua finalidade; entre outras (art. 129). Como pode ser posto em dúvida o poder investigatório de um órgão que é o próprio *dominus litis*, privativamente, no campo penal? Como pode não poder o menos (investigar) um órgão que pode o mais (propor a ação penal), como pode não controlar diretamente os meios (a investigação) um órgão encarregado de perseguir o fim (acusação), como pode não poder investigar na seara penal, com seu próprio procedimento de apuração de certos delitos, um órgão que pode investigar no terreno da proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, mediante o instrumento do inquérito civil, constantemente revelador, além de ocorrências de improbidade administrativa e de lesões ao meio ambiente, de fatos criminosos? Se o *parquet* pode expedir notificações e requisitar informações e documentos em procedimentos administrativos de sua competência, como não incluir os investigatórios nessa categoria? Ademais, procedimento investigatório não é sinônimo de inquérito policial, a relação é de gênero e espécie. À instituição policial é reservada a exclusividade relativa à condução do inquérito policial, que é apenas uma, não a única, modalidade de investigação criminal, tanto que a Constituição Federal, *exempli gratia*, concede às comissões parlamentares de inquérito “[...] poderes de investigação próprios das autoridades judiciais” (art. 58, § 3º, CF/88).

5. Considerações finais

A via jurídica, bem o sabemos, não tem o condão de oferecer soluções mágicas para o bem sucedido controle do crime organizado. O Direito penal, não olvidemos, é e deve ser condizentemente tratado como a *ultima ratio* do controle social, não a primeira. Nem tampouco ostentam tal condição quaisquer medidas e estratégias administrativas ou políticas que ambicionem, pelo caminho repressivo, a simples e total erradicação do problema. O crime organizado, como o crime em geral, pode ser controlado, mas não inteiramente erradicado, sob as condições sociais, econômicas, políticas e culturais hoje conhecidas, até porque, mesmo que sistemática e eficazmente combatido, pode até assumir novas feições, sem que tal signifique o seu completo desaparecimento. Pensar o contrário seria pura ilusão. O que não indica que possamos

baixar a guarda, caso algum dia cheguemos a imaginá-lo *sob controle*, como uma serpente aprisionada, cuja maior parte do veneno haja sido extraída. Porque essa serpente habita em nós. Antes de buscá-la no outro, devemos procurá-la no espelho. Ela cresce à sombra das próprias estruturas socioeconômicas e políticas de uma cidade, de uma região, de um país, uma imagem refletida no espelho da sociedade. Assim, para controlar o ímpeto, o apetite e o alcance das organizações criminosas, esses conquistadores tão influentes, tão insidiosos, tão poderosos, para quebrar-lhes a *espada*, minorando os seus efeitos perniciosos, o máximo possível, não basta apenas brandir a *espada da lei*, ainda que ela se faça necessária, contra a impunidade, mediante inovações ou alterações legislativas mais adequadas para o enfrentamento de uma macrocriminalidade com características únicas, que possibilitem ao legítimo protagonista – o Ministério Público – dirigir, coordenar e empreender os esforços em prol desse objetivo, com a assistência indispensável da Polícia. É preciso também erguer uma nova *cruz*, que propague valores éticos, de respeito ao ser humano e à sua dignidade, de cultivo dos frutos do mérito e do trabalho honesto, de repulsa às obras da esperteza e da apropriação do público por interesses privados, que traga uma nova mentalidade, em nível local e mundial, em que a busca do lucro e do poder não sejam os ídolos dominantes do mercado e da política, em que a ética da fraternidade e da solidariedade oriente o desempenho de cada profissão e o exercício do serviço público e não seja sacrificada ao altar da lógica das aparências e do ganho fácil e egoístico, enfim, que inspire a construção de um mundo mais justo e mais ético. É essa a *fome* que deve presidir as ações de controle de tal forma de criminalidade.

Somente guiados por essa *fome*, em nome dessa *cruz* e com o apropriado manejo dessa *espada*, poderemos principiar a decifrar o enigma da Esfinge do crime organizado e de seu controle, procurar evitar que emergjam novas e múltiplas cabeças da Hidra das organizações criminosas e não permitir que o olhar penetrante da Medusa da criminalidade organizada, com suas estratégias serpentes de intimidação e infiltração nos pilares do Estado, das instituições sociais e do sistema econômico, transforme em pedra os nossos melhores esforços preventivos e repressivos, sempre em consonância com a legalidade constitucional e em observância de uma relação de equilíbrio entre os valores e interesses sociais protegidos pelo Estado Democrático de Direito e os direitos fundamentais do indivíduo, sob o prisma dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

6. Referências bibliográficas

ALIGHIERI, Dante. *A divina comédia: inferno*. Tradução Italo Eugenio Mauro. 34. ed. São Paulo: Ed. 34, 1998.

ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARISTÓTELES. Ética a Nicômano. In: _____. *Metafísica*. Tradução Vinzenzo Cocco et al. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

CACIAGLI, Mario. *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

CATTANI, Roberto. *O Brasil, a Colômbia, e a terceirização do crime*. Disponível em: <<http://www.ibgf.org.br/pdvista/a1.htm>>. Acesso em: 19 jan. 2003.

CERVINI, Raúl. Aproximación conceptual y enfoque analítico del crimen organizado. In: GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. *Crime organizado: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

CERVINI, Raúl. Tóxicos, criminalidad organizada: su dimensión económica. In: PENTEADO, Jaques de Camargo. (Org.). *Justiça penal: críticas e sugestões, o crime organizado (Itália e Brasil), a modernização da lei penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

CHIAVARIO, Mario. Direitos humanos, processo penal e criminalidade organizada. Tradução Maurício Z. de Moraes. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, v. 2, n. 5, p. 25-36, jan./mar. 1994.

DIAS, Jorge de Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa. *Criminologia: o homem delinqüente e a sociedade criminógena*. Coimbra: Coimbra Editora, 1992.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FERRAZ, Daniel Amin. A nova ordem internacional, o Direito internacional humanitário e os refugiados. In: FERRAZ, Daniel Amin; HAUSER, Denise. (Coord.). *A nova ordem mundial e os conflitos armados*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

FREUD, Sigmund. *O mal-estar na civilização*. Tradução José Octávio A. Abreu. Rio de Janeiro: Imago, 1997.

GOMES, Abel Fernandes; PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas; SANTOS, William Douglas Resinente dos. *Crime organizado e suas conexões com o Poder Público: comentários à Lei nº 9.034/95, considerações críticas*. Rio de Janeiro: Impetus, 2000.

GOMES, Luiz Flávio; BIANCHINI, Alice. *O direito penal na era da globalização: hipertrofia irracional, caos normativo, instrumentalização distorcionante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

HASSEMER, Winfried. Límites del Estado de Derecho para el combate contra la criminalidad organizada: tesis y razones. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 6, n. 23, p. 25-30, jul./set. 1998.

HASSEMER, Winfried. Segurança pública no Estado de direito. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 2, n. 5, p. 55-69, jan./mar. 1994.

KELSEN, Hans. *A democracia*. Tradução Vera Barkow et al. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KENNEY, D. J.; FINCKENAUER, J. O. *Organized crime in America*. Belmont: Wadsworth, 1994.

LAVORENTI, Wilson; SILVA, José Geraldo da. *Crime organizado na atualidade*. Campinas: Bookseller, 2000.

MAIA, Carlos Rodolfo Fonseca Tigre. *O Estado desorganizado contra o crime organizado: anotações à Lei Federal nº 9.034/95, organizações criminosas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

MAIEROVITCH, Walter Fanganiello. A matriz terrorista do crime organizado e o fenômeno da eversão. In: PENTEADO, Jaques de Camargo. (Org.). *Justiça penal: críticas e sugestões: o crime organizado, Itália e Brasil, a modernização da lei penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

MAIEROVITCH, Walter Fanganiello. As associações criminosas transnacionais. In: PENTEADO, Jaques de Camargo (Org.). *Justiça penal: críticas e sugestões: o crime organizado, Itália e Brasil, a modernização da lei penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

MINGARDI, Guaracy. O Estado e o crime organizado. *Boletim IBCCrim*, São Paulo, v. 2, n. 21, p. 3, set. 1994.

NOGUEIRA, Carlos Frederico Coelho. A Lei da “Caixa Preta”. In: PENTEADO, Jaques de Camargo (Org.). *Justiça penal: críticas e sugestões: o crime organizado, Itália e Brasil, a modernização da lei penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

PELLEGRINI, Angiolo; COSTA JUNIOR, Paulo José da. *Criminalidade organizada*. São Paulo: Jurídica Brasileira, 1999.

ROMANO, Ruggiero. *Os mecanismos da conquista colonial*. Tradução Marilda Pedreira. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1995.

STERLING, Claire. *A máfia globalizada: a nova ordem mundial do crime organizado*. Tradução Alda Porto. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

SUTHERLAND, Edwin H. *White collar crime: the uncut version*. New Haven/ London: Yale University Press, 1983.

SZNICK, Valdir. *Crime organizado: comentários*. São Paulo: LEUD, 1997.

WEBER, Max. Rejeições religiosas do mundo e suas direções. In: _____. *Textos selecionados*. Tradução Maurício Tragtenberg et al. São Paulo: Abril Cultural, 1980.